

2. PRINCIPALES ACTORES EN LAS INVERSIONES EN AMBIENTE Y SALUD

2.1 Ficha de identificación de las principales instituciones de los sectores salud y ambiente

Institución:	Unidad Ejecutora de Proyectos de Servicios de Salud (UNEPSSA)
Sector:	Salud Directa
Subsector:	Público
Actividad básica:	Planifica, ejecuta y supervisa en construcción y equipamiento
Participación:	Formulación - Ejecución - Coordinación
Institución:	Secretaría de Recursos Hidráulicos
Sector:	Ambiente Indirecta
Subsector:	Público
Actividad básica:	Define la política nacional en aspectos sanitarios
Participación:	Gestación - Formulación - Ejecución - Coordinación
Institución:	Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS)
Sector:	Salud - Ambiente Directa
Subsector:	Público
Actividad básica:	Atención médico hospitalaria de invalidez, vejez y sobrevivencia; seguridad e higiene el trabajo
Participación:	Gestación - Formulación - Financiamiento - Ejecución
Institución:	Unidad Ejecutora del Programa de Acueductos Rurales (UNEPAR)
Sector:	Ambiente Directa
Subsector:	Público
Actividad básica:	Introducción de agua potable a comunidades del área rural
Participación:	Gestación - Formulación - Coordinación
Institución:	División de Saneamiento del Medio del MSPAS (DSM/MSPAS)
Sector:	Ambiente Indirecta
Subsector:	Público
Actividad básica:	Prepara y ejecuta programas de conservación ambiental
Participación:	Gestación - Formulación - Ejecución
Institución:	Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ)
Sector:	Salud - Ambiente Directa
Subsector:	Público
Actividad básica:	Atención socioeconómica para repatriados y afectados por el conflicto armado
Participación:	Gestación - Formulación - Evaluación ex-ante - Financiamiento - Evaluación ex-post

Institución: Oficina Coordinadora de Asuntos Internacionales del MSPAS (OCAI/MSPAS)
 Sector: Salud - Ambiente Indirecta
 Subsector: Público
 Actividad básica: Atiende los tratados y convenios de cooperación externa para la salud
 Participación: Gestación - Formulación - Evaluación ex-ante - Financiamiento - Evaluación ex-post

Institución: Comité de Reconstrucción Nacional
 Sector: Salud - Ambiente Directa
 Subsector: Público
 Actividad básica: Entidad ejecutora de políticas de reconstrucción nacional
 Participación: Gestación - Formulación - Evaluación ex-ante - Ejecución

Institución: Consejo Nacional de Manejo de Desecho Sólidos (CONADESCO)
 Sector: Ambiente Indirecta
 Subsector: Mixto
 Actividad básica: Cuerpo asesor de actividades relacionadas con desechos sólidos
 Participación: Coordinación

Institución: Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM)
 Sector: Ambiente Indirecta
 Subsector: Público
 Actividad básica: Agrupa a todas las autoridades municipales del país
 Participación: Coordinación

Institución: Comité Permanente de Coordinación de Agua y Saneamiento (COPECAS)
 Sector: Ambiente Indirecta
 Subsector: Público
 Actividad básica: Agrupa a las instituciones que participan en el desarrollo del medio ambiente
 Participación: Coordinación

Institución: Instituto de Fomento Municipal (INFOM)
 Sector: Ambiente Directa
 Subsector: Público
 Actividad básica: Apoyo técnico-financiero a las municipalidades del país
 Participación: Gestación - Formulación - Evaluación ex-ante - Ejecución - Coordinación

Institución: Dirección General de Obras Públicas
 Sector: Salud - Ambiente Directa
 Subsector: Público
 Actividad básica: Planificación y ejecución de obras de interés público
 Participación: Formulación - Ejecución - Coordinación

Institución:	Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA)
Sector:	Ambiente Indirecta
Subsector:	Público
Actividad básica:	Atiende lo propio de la política nacional sobre protección del medio ambiente
Participación:	Gestación - Evaluación ex-ante - Evaluación ex-post
Institución:	Empresa Municipal de Agua de la Municipalidad de Guatemala (EMPAGUA)
Sector:	Ambiente Directa
Subsector:	Público
Actividad básica:	Presta servicio de agua potable y alcantarillado a la ciudad de Guatemala
Participación:	Gestación - Formulación - Financiamiento - Ejecución - Coordinación
Institución:	Secretaria General de Planificación Económica
Sector:	Salud - Ambiente Indirecta
Subsector:	Público
Actividad básica:	Planifica el desarrollo nacional
Participación:	Evaluación ex-ante - Coordinación
Institución:	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)
Sector:	Salud - Ambiente Directa
Subsector:	Público
Actividad básica:	Ejecuta la actividad del estado en salud y ambiente
Participación:	Gestación - Formulación - Ejecución - Coordinación
Institución:	Unidad Sectorial de Planificación de la Salud del MSPAS
Sector:	Salud - Ambiente Indirecta
Subsector:	Público
Actividad básica:	Formula y coordina planes de salud
Participación:	Gestación - Formulación - Coordinación
Institución:	Fondo de Inversión Social, FIS
Sector:	Salud - Ambiente Indirecta
Subsector:	Público
Actividad básica:	Financia proyectos de desarrollo social en el medio rural
Participación:	Evaluación ex-ante - Financiamiento - Coordinación
Institución:	Consejo de Desarrollo Urbano y Rural
Sector:	Salud - Ambiente Indirecta
Subsector:	Público
Actividad básica:	Planifica el desarrollo de su área de influencia
Participación:	Gestación - Formulación - Evaluación ex-ante - Financiamiento - Coordinación
Institución:	Ministerio de Finanzas Públicas
Sector:	Salud - Ambiente Indirecta
Subsector:	Público
Actividad básica:	Programa, estudia y administra la actividad fiscal del país
Participación:	Evaluación ex-ante - Financiamiento - Evaluación ex-post

2.2 Ficha de interrelación de las instituciones en las etapas del proceso de inversión

Institución	Gestación	Formulación	Evaluación	Financiamiento	Ejecución	Coordinación
Sector salud						Subsector público
UNEPSSA		x			x	x
FONAPAZ	x	x	x	x		
IGSS	x	x		x	x	
UNEPAR	x	x				x
OCAI	x	x	x	x		
Comité de Reconstrucción Nacional	x	x	x		x	
Dirección General de Obras Públicas					x	x
SEGEPLAN			x			x
MSPAS	x	x				x
Unidad Sectorial de Planificación de la Salud						
FIS			x	x		x
Consejos de desarrollo urbano y rural	x	x	x	x		x
Ministerio de Finanzas Públicas			x	x		
Sector ambiente						
Secretaría de Recursos Hidráulicos	x	x			x	x
IGSS	x	x		x	x	
UNEPAR	x	x				x
División de Saneamiento del Medio	x	x			x	
FONAPAZ	x	x	x	x		
OCAI	x	x	x	x		
Comité de Reconstrucción Nacional	x	x	x		x	
Consejo Nacional de Manejo de Desechos Sólidos de Guatemala						x
ANAM						x
COPECAS						x
INFOM	x	x	x			x
Dirección General de Obras Públicas		x			x	x
CONAMA	x		x			
EMPAGUA	x	x		x		x
SEGEPLAN			x			x
MSPAS	x	x			x	x
Unidad Sectorial de Planificación de la Salud	x	x				x
FIS			x	x		x
Consejos de desarrollo urbano y rural	x	x	x	x		x
Sector ambiente						Subsector privado
Consejo Nacional de Manejo de Desechos Sólidos de Guatemala						x

En las fichas anteriores, no se ha incluido la participación indirecta que tiene el Congreso de la República al tener la autoridad de modificar el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Nación antes de su autorización, como de cambiar la estructura pública del sector y, por ende, la de su presupuesto. Otra dependencia estatal no incluida es la Dirección Técnica del Presupuesto, dado que su función tiene relación con la confección adecuada y lógicamente estructurada del proyecto de presupuesto, dentro de las políticas establecidas por el Plan de Gobierno y la realidad de los ingresos estatales.

3. EVOLUCIÓN Y COMPOSICIÓN DE LAS INVERSIONES EN AGUA, SANEAMIENTO DEL MEDIO Y SALUD

Guatemala no tiene registros estadísticos sobre inversión del sector privado en salud. Respecto de las inversiones en ambiente, se indica que puede encontrarse, con dificultad, información separada y confiable sobre agua potable y alcantarillado; con mayor razón, no hay registros sobre la actividad ejecutada en materia de desechos sólidos y contaminación ambiental. A nivel de comentario, la atención que en el país se ha dado a la conservación del medio ambiente ha sido poco significativa y empieza a atenderse con mayor dedicación en años posteriores a 1992.

Del análisis de las inversiones públicas entre 1982 a 1986 y derivadas de la IGB -en dólares constantes de 1988- puede establecerse que el período presenta evolución decreciente, con diferencial absoluto de US\$ 308,9 millones, equivalente a una disminución de 68,9%. En 1987, se presenta una tendencia ascendente en los valores de la inversión pública, al crecer de US\$ 200,45 millones (1987) a US\$ 258,64 millones (1989), equivalente a 29%. El período 1990 y 1991 presenta nuevamente una disminución de 12% y 17,6% respectivamente; finalmente en 1992, se presenta alza en los niveles de inversión pública de 40,2%, sin alcanzar el valor de las inversiones de 1982.

Se ha destacado la inversión pública de 1982 con US\$ 447,9 millones; de dicho nivel de inversión, solamente 16,98% se destinó a la inversión social -US\$ 76,05 millones- habiéndose ejecutado valores absolutos en inversión social menores al nivel alcanzado en 1982 a lo largo de los siguientes 5 años, comprendidos entre US\$ 41,35 millones y US\$ 70,24 millones.

En 1988, se identifica una inversión social de US\$ 96,43 millones, seguido de una tendencia decreciente hasta 1991 en que se llega al nivel mínimo del período con US\$ 11,02 millones. En 1992, se reporta un aumento en la inversión social de 43,19% respecto del año anterior.

La inversión pública en salud de 1982 fue de US\$ 13,09 millones, entre 1983 y 1986, se identifica un comportamiento fluctuante entre bajas y alzas con tendencia decreciente; en 1988, por tercer año consecutivo se experimenta crecimiento en los niveles de inversión reportándose en dicho año US\$ 39,21 millones invertidos -el valor absoluto más elevado de las inversiones en salud del período completo-. En los dos años, siguientes se experimenta una nueva tendencia a la baja, con moderada mejoría para 1992, año en que la inversión pública en salud se establece en US\$ 12,61 millones.

Respecto de la inversión pública en ambiente, de 1982 a 1984 se observa una tendencia ascendente, al evolucionar los valores invertidos de US\$ 16,56 a US\$ 21,26 millones; entre 1985 y 1988, la inversión en ambiente experimenta fluctuaciones entre bajas y alzas, identificándose 1988 con US\$ 22,19 millones invertidos en ambiente que, al igual a lo sucedido con las inversiones en salud, es el valor absoluto más elevado del período. De 1989 a 1992, nuevamente se presentan variaciones que concluyen en 1992 con US 15,42 millones invertidos en ambiente.

**Relación entre la inversión pública total y
la inversión pública en ambiente y salud
(valores relativos)**

Año	Inversión pública total	Inversión aplicada en	
		Salud	Ambiente
1982	100	2,92	3,69
1983	100	2,13	6,51
1984	100	4,35	9,91
1985	100	1,86	12,35
1986	100	2,90	11,30
1987	100	5,83	9,57
1988	100	17,47	5,11
1989	100	6,94	4,43
1990	100	4,32	3,35
1991	100	6,66	4,07
1992	100	5,56	6,80

Fuente: Cuadros 3.5 y 3.8 al final de este capítulo.

Como puede observarse en el cuadro anterior, las inversiones en ambiente y salud han manifestado un comportamiento fluctuante pero, en términos generales, de bajo significado en la composición de la inversión pública total (las inversiones en salud presentan la excepción durante 1988); ahora bien, lo crítico es que la inversión pública ha manifestado un comportamiento decreciente u oscilante durante el período en análisis, de donde la realidad de las inversiones en ambiente y salud ha dependido de una doble fluctuación: la primera, derivada de cambios en la política de inversión pública y, la segunda, derivada de los saldos disponibles luego de cubrir el gasto de funcionamiento en la ejecución del presupuesto del sector.

Observando la relación del ingreso corriente y del gasto de funcionamiento respecto a los valores del PIB, se puede aceptar (forzadamente) que ambas cuentas manifiestan valores relativos constantes a lo largo del período, contra valores relativos fluctuantes para las inversiones en salud y ambiente, de donde se deduce que las inversiones han sido subatendidas asignándoles valores teóricos que, en el momento de su ejecución, terminan transformándose en fuente alternativa de financiamiento para las cuentas de funcionamiento.

3.1 Legislación vigente sobre inversión en agua, saneamiento del medio y salud

En lo que al sector salud corresponde, no hay legislación específica que regule o defina el monto de los valores a invertir; este particular queda asignado al Programa Nacional de Desarrollo.

El Decreto Ley 45-79 -Código de Salud- establece procedimientos, responsabilidades y limitaciones sobre la actividad del sector, como de la población en general en materia de salud y ambiente.

El Decreto Ley 68-86 -Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente- versa sobre el ordenamiento de las actividades económicas y sociales tendiente a prevenir la contaminación ambiental y la conservación ecológica.

En cuanto al componente agua y saneamiento del medio y según la Constitución Política vigente de Guatemala, se asigna 10% del Presupuesto General de la Nación a las municipalidades, de donde 8% está destinado al financiamiento de obras de infraestructura y servicios públicos.

El Decreto 1132 -Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal- da origen al INFOM como institución de servicio técnico y financiero en apoyo al progreso de los municipios; por este medio, se atienden proyectos del componente agua y saneamiento del medio a requerimiento de las municipalidades.

El Decreto Ley 58-88 -Código Municipal- define la actividad de las municipalidades y su responsabilidad en cuanto al desarrollo integral del municipio, incluyendo la promoción y desarrollo de programas de salud y saneamiento del medio.

El Decreto 13-93 -Fondo de Inversión Social- origina la actividad del FIS como institución administradora del fondo tipo compensador social, que promueve inversiones sociales entre la población identificada como pobre o extremadamente pobre del área rural, con cobertura territorial a todo el país.

A continuación, se presenta información macroeconómica histórica relacionada con lo expuesto en el presente capítulo.

Cuadro 3.1
Relación PIB - Población
(cifras en millones de Q corrientes y de US\$ constantes de 1988)

Años	PIB		Población ^b	PIB per cápita	
	Q	US\$		Q	US\$
1982 ^a	8717,32	7276	7.30	1194	997
1983	9049,91	7259	7.52	1203	965
1984	9470,33	7293	7.74	1223	942
1985	11179,95	7250	7.97	1403	910
1986	15838,07	7260	8.19	1933	886
1987	17711,05	7518	8.44	2099	891
1988	20544,93	7810	8.68	2368	900
1989	23684,67	8118	8.93	2652	909
1990	34316,93	8370	9.20	3731	910
1991	47302,32	8646	9.47	4995	913
1992	53985,42	9045	9.75	5539	928

Fuente: BANGUAT y BID.

^a 1982 según informe del BID de 1991, los demás años según informe del BID de 1993 (PIB)

^b Cifras en millones de habitantes

Cuadro 3.2
Relación entre el PIB y la inversión total
(cifras en millones de Q corrientes y de US\$ de 1988)

Años	PIB		Inversión total		PIB (%)
	Q	US\$	Q	US\$	
1982	8717,32	7276	1246,71	1040,58	14,30
1983	9049,91	7259	1002,49	804,10	11,08
1984	9470,33	7293	1095,86	843,91	11,57
1985	11179,95	7250	1285,44	833,59	11,50
1986	15838,07	7260	1636,51	750,16	10,33
1987	17711,05	7518	2463,68	1045,78	13,91
1988	20544,93	7810	2814,44	1069,89	13,70
1989	23684,67	8118	3201,03	1097,16	13,52
1990	34316,93	8370	4668,25	1138,60	13,60
1991	47302,32	8646	6762,12	1235,99	14,30
1992	53985,42	9045	9851,10	1650,50	18,25

Fuente: Integrado con información de BANGUAT, Cuentas Nacionales, BID y SEGEPLAN

Cuadro 3.3
PIB e inversiones en ambiente y salud
(cifras en US\$ millones de 1988)

Años	PIB US\$	Tasa crecimiento anual %	Inversión pública en salud			Inversión pública en ambiente		
			Total ^a	Tasa crecimiento anual %	PIB	Total ^b	Tasa crecimiento anual %	PIB
1982	7276	...	13,09	...	0,18	16,56	...	0,23
1983	7259	-0,23	6,10	-53,42	0,08	18,60	12,33	0,26
1984	7293	0,47	9,33	53,11	0,13	21,26	14,31	0,29
1985	7250	-0,59	2,89	-69,01	0,04	19,11	-10,12	0,26
1986	7260	0,14	4,04	39,79	0,06	15,71	-17,78	0,22
1987	7518	3,55	11,70	189,46	0,16	19,20	22,16	0,26
1988	7810	3,88	39,21	235,06	0,50	22,19	15,60	0,28
1989	8118	3,94	17,96	-54,20	0,22	11,50	-48,19	0,14
1990	8370	3,30	9,82	-45,30	0,12	7,62	-33,68	0,09
1991	8646	3,30	12,48	27,03	0,14	7,63	0,02	0,09
1992	9045	4,61	12,61	1,02	0,14	15,42	102,25	0,17

Fuente: Integrado con información de BANGUAT, IGSS y Contabilidad del estado.

^a De 1982 a 1986 incluye al Gobierno Central e IGSS en obra física sin equipamiento; de 1987 a 1991, incluye al gobierno central e IGSS, en obra física y equipamiento.

^b Integra información del gobierno central, INFOM Y EMPAGUA.

Cuadro 3.4
Relación entre gasto público e inversión pública
(cifras en millones de Q corrientes y de US\$ constantes de 1988)

Años	Gasto público		Inversión pública		
	Q	US\$	Q	US\$	Gasto público %
1982	1121,0	935,7	536,7	447,9	47,9
1983	1015,5	814,5	355,8	285,4	35,0
1984	1019,2	784,9	278,4	214,4	27,3
1985	1039,7	674,2	238,5	154,7	22,9
1986	1663,6	762,6	303,1	139,0	18,2
1987	2147,4	911,5	472,2	200,5	22,0
1988	4038,0	1535,0	590,3	224,4	14,6
1989	3263,4	1118,5	754,6	258,6	23,1
1990	4920,9	1200,2	932,0	227,3	18,9
1991	6575,8	1201,9	1023,9	187,2	15,6
1992	9061,4	1518,2	1567,2	262,6	17,3

Fuente: Integrado con información de BANGUAT, IGSS y Contabilidad del estado.

Cuadro 3.5
Relación entre inversión pública total e inversión pública social
 (cifras en millones de Q corrientes y de US\$ constantes de 1988)

Años	Inversión pública total		Inversión pública social ^a		Inversión pública %
	Q ^b	US\$	Q ^c	US\$	
1982	536,7	447,9	91,11	76,05	16,98
1983	355,8	285,4	87,57	70,24	24,61
1984	278,4	214,4	90,07	69,36	32,36
1985	238,5	154,7	71,57	46,41	30,01
1986	303,1	139,0	90,20	41,35	29,76
1987	472,2	200,5	157,83	67,00	33,42
1988	590,3	224,4	253,66	96,43	42,97
1989	754,6	258,6	244,37	83,76	32,38
1990	932,0	227,3	267,30	65,20	28,68
1991	1023,9	187,2	60,30	11,02	5,89
1992	1567,2	262,6	94,17	15,78	6,01

Fuente: Integra información de BANGUAT, IGSS y Contabilidad del estado.

^a Integra información del gobierno central en salud, ambiente, educación, vivienda y promoción social.

^b De 1982 a 1986, incluye al gobierno central e IGSS en obra física sin equipamiento; de 1987 a 1992, incluye al gobierno central e IGSS, en obra física y equipamiento.

^c Integra información del gobierno central, INFOM y EMPAGUA.

Cuadro 3.6
Evolución de las inversiones públicas programadas y ejecutadas en salud
 (cifras en US\$ millones constantes de 1988)

Años	MSPAS			IGSS			Otros		
	programado	ejecutado	%	programado	ejecutado	%	programado	ejecutado	%
1982	46,75	7,08	15,14	10,97	2,44	0,22	18,55	3,57	19,26
1983	17,37	2,21	12,75	0,91	0,27	0,30	16,08	3,61	22,44
1984	14,12	4,02	28,48	0,36	0,15	0,43	24,88	5,16	20,74
1985	10,45	2,66	25,43	...	0,23	...	12,79	...	...
1986	9,20	3,39	36,85	0,61	0,24	0,39	16,52	0,41	2,50
1987	28,39	4,92	17,35	3,01	2,77	0,92	237,21	4,01	1,69
1988	31,82	22,31	70,13	3,49	4,09	1,17	18,22	12,80	70,25
1989	25,91	10,32	39,81	3,15	0,52	0,17	26,39	7,12	26,97
1990	18,44	3,07	16,67	...	3,16	...	8,80	3,59	40,79
1991	28,51	3,08	28,51	6,81	7,42	1,09	...	1,98	...
1992	21,24	4,59	21,61	...	5,87	...	...	2,15	...

Fuente: Contabilidad del estado, Ministerio de Finanzas Públicas e IGSS

Cuadro 3.7
Evolución de las inversiones públicas programadas y ejecutadas en ambiente
 (cifras en US\$ millones constantes de 1988)

Años	Agua potable		Alcantarillado			
	programado ^a		ejecutado	programado ^a		ejecutado
	Q	US\$		Q	US\$	
1982	...	...	11,48	...	...	5,07
1983	...	...	10,08	...	...	8,52
1984	...	...	12,26	...	...	9,00
1985	...	...	9,74	...	...	9,37
1986	...	...	6,42	...	...	6,52
1987	...	...	14,36	...	...	4,84
1988	...	...	17,55	...	...	4,63
1989	1,60	0,55	7,61	...	...	3,87
1990	6,72	1,64	5,85	...	...	1,77
1991	5,09	0,93	5,42	...	...	2,20
1992	1,06	0,18	12,95	...	...	2,47

Fuente: Información integrada entre Contabilidad del estado, EMPAGUA, Decenio del agua e INFOM.

^a Según NOB/89; SOGREAH - EMPAGUA.

Nota: Sin información sobre desechos sólidos o contaminación; para 1994-1995, INFOM inicia programación sobre desechos sólidos.

Cuadro 3.8
Relación entre gasto público e inversión pública en ambiente y salud
 (cifras en US\$ millones constantes de 1988)

Años	Gasto público US\$	Inversiones en salud		Inversiones en ambiente	
		US\$	gasto público %	US\$	gasto público (%)
1982	935,65	13,09	1,40	16,56	1,77
1983	814,54	6,10	0,75	18,60	2,28
1984	784,88	9,33	1,19	21,26	2,71
1985	674,23	2,89	0,43	19,11	2,83
1986	762,58	4,04	0,53	15,71	2,06
1987	911,53	11,70	1,28	19,20	2,11
1988	1535,02	39,21	2,55	22,19	1,45
1989	1118,54	17,96	1,61	11,48	1,03
1990	1200,22	9,82	0,82	7,62	0,64
1991	1201,94	12,48	1,04	7,63	0,63
1992	1518,194	12,61	0,83	15,42	1,02

Fuente: Cuentas nacionales y decenio del agua

Cuadro 3.9
Evolución de las inversiones públicas ejecutadas por
las instituciones del sector salud
 (cifras en US\$ millones constantes de 1988)

Años	Inversión pública total US\$	Inversiones públicas ejecutadas en salud (% presup. total)		MSPAS		IGSS		Otros		Total %
		US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	
1982	447,94	13,09	2,92	7,18	54,08	2,44	18,62	3,57	27,30	100
1983	285,38	6,10	2,14	2,21	36,32	0,27	4,47	3,61	59,21	100
1984	214,38	9,33	4,35	4,02	43,07	0,15	1,65	5,16	55,28	100
1985	154,66	2,89	1,87	2,66	91,93	0,23	8,07	...	...	100
1986	138,95	4,04	2,91	3,39	83,90	0,24	5,90	0,41	10,20	100
1987	200,45	11,70	5,84	4,92	42,07	2,77	23,69	4,01	34,24	100
1988	224,39	39,21	17,47	22,31	56,91	4,09	10,44	12,80	32,65	100
1989	258,64	17,96	6,94	10,32	57,44	0,52	2,92	7,12	39,64	100
1990	227,32	9,82	4,32	3,07	31,28	3,16	32,20	3,59	36,52	100
1991	187,15	12,48	6,67	3,08	24,68	7,42	59,49	1,98	15,83	100
1992	262,57	12,61	4,80	4,59	36,41	5,87	46,54	2,15	17,05	100

Fuente: IGSS, BANGUAT y Contabilidad del estado

Cuadro 3.10
Evolución de las inversiones públicas programadas y ejecutadas por
instituciones pertenecientes al sector agua potable
 (cifras en US\$ millones de 1988)

Años	INFOM ejecutado US\$	EMPAGUA			Gobierno Central ejecutado US\$
		programado US\$	ejecutado US\$	%	
1982	1,87	...	5,10	...	4,52
1983	2,86	...	4,90	...	2,32
1984	2,73	...	4,71	...	4,83
1985	2,77	...	3,96	...	3,01
1986	1,49	...	2,80	...	2,13
1987	3,80	...	2,77	...	7,78
1988	3,41	...	2,43	...	11,72
1989	0,31	0,55	2,52	21,68	4,78
1990	0,30	1,64	3,41	48,13	2,14
1991	0,39	0,93	2,67	34,88	2,36
1992	0,46	0,18	9,29	1,91	3,21

Fuente: Contabilidad del estado y decenio del agua

Nota: No hay información sobre lo programado en Gobierno central e INFOM

Cuadro 3.11
Inversiones públicas en alcantarillado ejecutadas por institución
 (cifras en US\$ millones de 1988)

Años	INFOM	EMPAGUA	Gobierno central
1982	0,93	2,80	1,35
1983	1,32	2,69	4,51
1984	1,39	2,58	5,03
1985	1,61	2,17	5,58
1986	0,27	1,54	4,72
1987	1,11	0,70	3,03
1988	2,92	0,27	1,45
1989	0,43	*	3,44
1990	0,23	*	1,54
1991	0,50	*	1,70
1992	0,16		2,31

Fuente: Contabilidad del estado

* Valores incluidos en agua potable

4. NIVEL DE COMPATIBILIDAD ENTRE EL COMPORTAMIENTO DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y LAS INVERSIONES EN AMBIENTE Y SALUD

Independientemente de las fuerzas económicas externas que afectaron el ingreso público de los años ochenta, se ha indicado que la política económica influyó en los niveles de producción e inversión que reporta la historia del país.

Se comenta que la política cambiaria del primer quinquenio afecta el desarrollo económico de la década de 1980, llegando en marzo de 1985 a registrarse once tasas de cambio para el quetzal respecto del dólar. En dicho momento, la relación de cambio oficial establecía paridad entre el quetzal y el dólar norteamericano, se operaban relaciones de cambio de Q1,20 por US\$ 1,00 para las exportaciones del algodón y café, de Q1,34 por US\$ 1,00 para las exportaciones no tradicionales y existía un mercado paralelo de Q1,50 por US\$ 1,00 para otras exportaciones; por su parte, la relación de cambio del mercado negro era de Q1,80 por US\$ 1,00. Esta política influyó en forma significativa en la manipulación de los valores exportados y reportados de parte del productor-exportador, afectando tanto las reservas monetarias internacionales del Estado, como la captación de ingresos corrientes; derivado de ello, se contrajo la disponibilidad de recursos para la inversión pública y, específicamente, para la inversión en ambiente y salud.

A partir de 1986, se establece un programa de reordenamiento de la economía tendiente a corregir la política monetaria y a superar la problemática social (se comenta que con las acciones tomadas, al menos se redujo la inflación). En 1990, se impulsa el Plan de Desarrollo Social (PLADES 2000) que, teóricamente, disponía el uso de 2% del PIB para aplicarlo en salud, dejando su ejecución una ancha brecha entre teoría y práctica.

La ejecución del presupuesto del sector salud ha destinado más de 70% de sus recursos al funcionamiento, sin una política definida y sostenida sobre inversión.

Como un compensador social y a partir de 1992, se inicia la formación de fondos destinados al desarrollo de las comunidades rurales del país: a partir del 4 de mayo de 1992 inicia sus operaciones el Fondo Nacional para la Paz (FONAPAZ). En fechas posteriores al período en análisis, surge el Fondo de Inversión Social (FIS), el Fondo Guatemalteco para la Vivienda (FOGUAVI) y el Fondo Nacional para la Tierra (FONATIERRA). De las entidades indicadas, presentan beneficio para el sector salud y ambiente el FIS, constituido mediante el Decreto 13-93 del Congreso de la República, iniciando realmente operaciones en 1994, y FONAPAZ, quien reporta actividad a partir del 4 de mayo de 1992.

FONAPAZ financia proyectos de beneficio social en general, estando restringido a la atención de las necesidades de preinversión e inversión de la población que habita en las zonas afectadas por el conflicto armado de Guatemala. El FIS atiende una variedad de proyectos de beneficio social, con cobertura nacional y esta dirigido a la atención de las necesidades de la población pobre y extremadamente pobre del área rural. El financiamiento que otorga es no retornable con máximos por proyecto de Q1,15 millones pero no financia la preinversión.

Durante el período analizado, no ha habido un plan de desarrollo sostenido o no se ha dado a conocer abiertamente; posiblemente, como estrategia preventiva contra la inseguridad de su ejecución.